Deutscher Bundestag **Drucksache 19/9766**

19. Wahlperiode

(zu Drucksache 19/8693)
30.04.2019

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Zensus im Jahr 2021 (Zensusgesetz 2021 – ZensG 2021)
– Drucksache 19/8693 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 976. Sitzung am 12. April 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein
   a) Der Bundesrat erkennt die mit dem vorliegenden Entwurf eines Zensusgesetzes 2021 geplante Erfüllung unionsrechtlicher Berichtspflichten an. Diese folgen aus der Verordnung (EG) Nr. 763/2008 in Verbindung mit der Verordnung (EU) 2017/712 und den Durchführungsverordnungen (EU) 2017/543 und (EU) 2017/881.
   b) Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 4. November 2016 (BR-Drucksache 546/16 (Beschluss)) zum Entwurf eines Gesetzes zur Vorbereitung eines registergestützten Zensus einschließlich einer Gebäude- und Wohnungszählung (Zensusvorbereitungsgesetz 2021) gefordert, dass der Bund sich an den Kosten der Länder zur Vorbereitung und Durchführung des Zensus beteiligen und eine auskömmliche Finanzzuweisung leisten soll. Mit Entschließung vom 10. Februar 2017 (BR-Drucksache 25/17 (Beschluss)) hat der Bundesrat seine diesbezügliche Forderung noch einmal erneuert und bekräftigt.
   c) Die Bundesregierung hat in ihrer Gegenäußerung (BT-Drucksache 18/10484) angesichts der zum damaligen Zeitpunkt noch nicht kalkulierbaren Gesamtkosten diese Frage offengelassen. Da nunmehr eine Kostenschätzung vorliegt, fordert der Bundesrat, eine entsprechende Finanzierungsregelung in das Gesetz aufzunehmen.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein
   a) Der Bundesrat sieht die Bundesregierung und das Statistische Bundesamt in der vorrangigen Verantwortlichkeit für die Durchführung einer gegebenenfalls erforderlichen Datenschutz-Folgenabschätzung für den Zensus 2021. Der Zweck der Datenschutz-Folgenabschätzung, einen datenschutzfreundlichen Zensus 2021 zu gewährleisten, kann nur dann umfassend verwirklicht werden, wenn die Ergebnisse der Folgenabschätzung bereits bei der rechtlichen und technischen Ausgestaltung durch das Gesetzgebungsverfahren und der allein durch den Bund zu verantwortenden Entwicklung der IT-Programme berücksichtigt wird.

b) Der Bundesrat bittet daher zu klären, ob eine Datenschutz-Folgenabschätzung für die Durchführung des Zensus 2021 erforderlich ist, ob diese im weiteren Gesetzgebungsverfahren aufgenommen werden kann (Artikel 35 Absatz 10 DSGVO) und auf welche Weise die Bundesregierung sicherstellen kann, dass eine gegebenenfalls erforderliche Datenschutz-Folgenabschätzung noch vor dem Zensus 2021 abgeschlossen ist.

Begründung:

Aufgrund der Schaffung der bundesrechtlichen Rechtsgrundlagen für die Durchführung des Zensus 2021 und der alleinigen Verantwortlichkeit für die zentrale IT ist der Bund beziehungsweise das Statistische Bundesamt vorrangig verantwortlich für eine gegebenenfalls erforderliche Datenschutz-Folgen-abschätzung für den Zensus 2021. Auch aus Gründen der Verfahrensökonomie und um Unterschiede zu vermeiden, wenn jede Statistikbehörde eine eigenständige Folgenabschätzung vornehmen muss, ist eine Durchführung einer einzigen Datenschutz-Folgenabschätzung durch den Bund beziehungsweise das Statistische Bundesamt unter Beteiligung der Länder und ihrer Datenschutzbehörden für die zentrale IT-Infrastruktur geboten.

3. Zum Gesetzentwurf allgemein

a) Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der Bundesregierung um eine weitere Digitalisierung des Zensus. Er sieht aber mit Sorge die Versuche der Kommission (Eurostat), durch eine neue Rahmenverordnung „Zensus und Bevölkerung“ diesen für die Bundesrepublik Deutschland wie die anderen Mitgliedstaaten zentralen Bereich sehr detailliert und abschließend zu regeln und dabei grundlegende Änderungen von Verwaltungsverfahren und -organisation zu erzwingen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, allen Eingriffen in die Verwaltungshoheit der Mitgliedstaaten nachdrücklich entgegenzutreten und alle Vorschläge der Kommission am Maßstab der Erforderlichkeit sowie unter Subsidiaritätsgesichtspunkten zu messen.

b) Der Bundesrat hält die Rahmenverordnung „Zensus und Bevölkerung“ für nicht erforderlich. Notwendige Anpassungen der bestehenden europaweiten Lieferpflichten im Bereich Bevölkerung und Migration werden derzeit durch eine punktuelle Änderung der „Verordnung zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalem Schutz“ herbeigeführt.

c) Der Bundesrat hält es für notwendig, über die weitere Digitalisierung des Zensus national nach sorgfältigen fachlichen, rechtlichen und technischen Prüfungen – wie sie auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zum Zensus 2011 hervorgehoben hat – zu entscheiden, und lehnt voreilige Bindungen auf unionsrechtlicher Ebene ab.

Begründung:

Durch die Rahmenverordnung sollen die Verordnungen (EG) Nr. 763/2008 über Bevölkerungs- und Haushaltszensus, (EU) 1260/2013 über europäische demografische Statistiken und (EG) Nr. 862/2007 über Statistiken zu Wanderungen und internationalem Schutz zusammengeführt und die statistischen Erhebungen in den Bereichen Bevölkerung, Zensus und Migration umfassend auf EU-Ebene geregelt werden.

Die Ergebnisse der Bevölkerungsstatistiken sowie ausgewählte Zensus-Ergebnisse sollen ab dem Referenzjahr 2024 häufiger, aktueller und in georeferenzierter Form verlangt werden. Die Pflichten der Mitgliedstaaten zur Lieferung von Daten sollen somit erheblich ausgeweitet werden. Von den Mitgliedstaaten werden jährlich, beginnend mit dem Berichtsjahr 2024, umfassende Zensusdaten zu den Einwohnerzahlen und der demografischen Struktur der Bevölkerung für alle Verwaltungsebenen und dazu die Lieferung georeferenzierter Einzeldaten gefordert.

In der Rahmenverordnung strebt die Kommission eine systematische und in weiten Teilen abschließende Regelung des Statistikbereichs an. Dazu werden in den Anhängen zur Rahmenverordnung bereits umfangreiche Anforderungen an Inhalt, regionale Tiefe und Periodizität der von den Mitgliedstaaten geforderten Datenlieferungen gestellt, die aufgrund weitreichender Ermächtigungen für Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte von der Kommission im weiteren Verlauf noch erheblich erweitert werden können. Der Versuch des Rates, im Gesetzgebungsverfahren Schutzklauseln zur Begrenzung der Belastung der Mitgliedstaaten einzufügen, wird regelmäßig im Trilog vom Europäischen Parlament wieder in Frage gestellt.

Der Bundesrat hat erhebliche Bedenken gegenüber der Post-2021-Census-Strategy. Er weist darauf hin, dass im Rahmen der Post-2021-Census-Strategy eine grundlegende strategische Neuausrichtung des Zensus und

der Bevölkerungsstatistiken nach 2021 entworfen wird, die bei vollständiger Umsetzung der aktuellen Planungen tiefgreifende Änderungen in der Statistikerstellung sowie strukturelle Änderungen im System der öffentlichen Verwaltung nach sich ziehen würden. Nach übereinstimmender Beurteilung des Statistischen Bundesamts und der statistischen Ämter der Länder könnten solche Pflichten nur erfüllt werden, wenn in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2024 eine umfassende Struktur von Verwaltungs- und Statistikregistern etabliert ist, über besondere Personenkennzeichen verbunden wird und soweit erprobt ist und sich bewährt hat, dass für die Ermittlung der Einwohnerzahlen, der Wanderungen und der soziodemografischen Merkmale auf Register umgestellt werden kann.

4. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die umfangreichen Betroffenenrechte der Datenschutz-Grundverordnung im Interesse einer rechtssicheren und effektiven Durchführung des Zensus 2021 bereits nach geltendem Recht beschränkt werden, wie es das Bundesrecht zum Beispiel in § 27 Absatz 2 BDSG vorsieht. Falls die Bundesregierung dabei zum Ergebnis kommt, dass dies nicht der Fall ist, bittet der Bundesrat im Interesse einer länderübergreifend einheitlichen Durchführung des Zensus 2021 im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Regelung im Zensusgesetz 2021 aufzunehmen, die § 27 BDSG für entsprechend anwendbar erklärt.

Begründung:

Der Prüfauftrag soll gewährleisten, dass die in der Datenschutz-Grundverordnung vorgesehenen Spielräume zur Modifizierung der Betroffenenrechte länderübergreifend bereits durch das Bundesrecht genutzt werden.

5. Zu § 5 Absatz 2 Nummer 4 ZensG 2021

In § 5 Absatz 2 ist Nummer 4 wie folgt zu fassen:

„4. zum Stichtag 15. August 2021 für jede gemeldete Person die Daten zu den Merkmalen nach Absatz 1 Nummer 1 bis 23, 27 und 28 und für diejenigen abgemeldeten Personen, die vor oder am Zensusstichtag verstorben oder weggezogen sind und deren Abmeldung am Zensusstichtag nicht im Melderegister eingetragen war, und für diejenigen Personen, die vor oder am Zensusstichtag geboren oder zugezogen sind und deren Anmeldung am Zensusstichtag nicht im Melderegister eingetragen war, die Daten nach Absatz 1 Nummer 1 bis 28."

Begründung:

Mit der Regelung in § 5 Absatz 2 Nummer 4 ZensG 2021-E soll sichergestellt werden, dass den Statistischen Ämtern von den für das Meldewesen zuständigen Stellen (Meldebehörden) aus den örtlichen Melderegistern drei Monate nach Zensusstichtag, das heißt am 15. August 2021, unter anderem auch Daten derjenigen Personen übermittelt werden, die vor oder am Zensusstichtag, dem 16. Mai 2021, geboren beziehungsweise zugezogen und damit zu diesem Stichtag Einwohner einer Gemeinde im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Meldebehörde sind, obgleich sie am 16. Mai 2021 noch nicht angemeldet waren (temporäre Fehlbestände).

Die Bereitstellung dieser Daten setzt voraus, dass sich die Betreffenden in den drei Monaten nach dem Zensusstichtag, das heißt: bis zum 15. August 2021, nachgemeldet haben beziehungsweise nachgemeldet wurden.

Die im Gesetzentwurf speziell für die Erfassung dieses Personenkreises (temporäre Fehlbestände) vorgesehene Übermittlungsvorschrift läuft mit der vorgesehenen Verpflichtung zur Bereitstellung von Daten derjenigen Personen, „die weder am Zensusstichtag noch drei Monate nach dem Zensusstichtag gemeldet, jedoch zum Zensusstichtag Einwohner oder Einwohnerin der Gemeinde sind" ins Leere.

Im Zuge der ergänzenden Datenlieferung nach § 5 Absatz 2 Nummer 4 ZensG 2021-E können von den Meldebehörden allenfalls Daten derjenigen Personen übermittelt werden, die innerhalb von drei Monaten nach dem Zensusstichtag nachträglich mit Wirksamkeit zum Zensusstichtag in das Melderegister aufgenommen wurden. Daten derjenigen Personen, die auch drei Monate nach dem Stichtag nicht in Melderegistern geführt werden, liegen in den Melderegistern nicht vor und können demnach de facto von den Meldebehörden auch nicht übermittelt werden. Diese permanenten Fehlbestände sind von den statistischen Ämtern der Länder im Zuge der Haushaltebefragung nach § 11 ZensG 2021-E zu ermitteln und bei der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen nach § 1 Absatz 3 Nummer 2 ZensG 2021 zu berücksichtigen.

6. Zu § 10 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f und f_1 – neu – ZensG 2021

   In § 10 Absatz 1 ist Nummer 1 wie folgt zu ändern:

   a) In Buchstabe f sind nach dem Wort „Heizungsart" die Wörter „und Energieträger" einzufügen.

   b) Nach Buchstabe f ist folgender Buchstabe einzufügen:

      „f_1) energetischer Zustand,"

   Begründung:

   Die Aufnahme der Erhebungsmerkmale zum verwendeten Energieträger und zum energetischen Zustand von Gebäuden ist erforderlich, um zielgenaue Maßnahmen zur Steigerung der Sanierungsquote bis hin zum nahezu klimaneutralen Gebäudebestand im Jahr 2050 ergreifen zu können. Für die Steuerung und das Monitoring der Energiewende im Gebäudebereich sowie für kommunale Wärmeplanungen können wesentliche Informationen gewonnen werden.

   Es bedarf einer möglichst breiten Datenbasis, die es bislang nicht gibt. Der Wärmeenergiebedarf hängt maßgeblich vom energetischen Zustand und der verwendeten Anlagentechnik eines Gebäudes ab. Es gibt kein zentrales Register zum Zustand des Wärmeschutzes oder zu den Energieverbräuchen. Auch der Abruf von Fördermitteln lässt keine zuverlässigen Rückschlüsse auf die Sanierungstätigkeit im Gebäudebestand zu, da zahlreiche Maßnahmen ohne Fördermittel durchgeführt werden.

   Die Bundesregierung hat sich daher selbst in ihrem Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 zum Ziel gesetzt, Maßnahmen zur Erhebung und Auswertung bautechnischer Daten zu verbessern, die mittelfristig eine möglichst umfassende und nach Gebäudegruppen differenzierte Bewertung der Klimawirkungen des Gebäudebestands ermöglichen. Eine erste Bestandsaufnahme auf Grundlage der verfügbaren Daten wird in den kommenden Jahren regelmäßig überarbeitet und vertieft.

7. Zu § 10 Absatz 1 Nummer 2 ZensG 2021

   § 10 Absatz 1 Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

   „2. für Wohnungen:

      a) Art der Nutzung,

      b) Leerstandsgründe,

      c) Leerstandsdauer,

      d) Fläche der Wohnung,

      e) Zahl der Räume,

      f) Nettokaltmiete."

   Begründung:

   Angesichts der Bedeutung der Wohnungsfrage, die zu Recht als „die soziale Frage unserer Zeit" bezeichnet wird, sind Daten, die eine Beurteilung der regionalen Wohnungsmarktlage ermöglichen, unverzichtbar. Hierfür wichtige, verlässliche Daten zur Struktur des Leerstandes und zur Höhe der Mieten liegen bisher nicht vor. Diese Daten spielen zudem bei der Ausführung zahlreicher Gesetze im Wohnungswesen für den Bund und die Länder eine wesentliche Rolle, angefangen bei Entscheidungen zur Einführung von gesenkten Kappungsgrenzen und Mietpreisbremsen über Anpassungen des Wohngelds bis hin zur Ausgestaltung von Wohnraumförderprogrammen und Belegungssteuerung im sozial gebundenen Wohnraum. Die ergänzten Erhebungsmerkmale gewährleisten eine belastbare Basis, um das gemeinsame Ziel einer hinreichenden Versorgung der Bevölkerung mit angemessenem und bezahlbarem Wohnraum zu verwirklichen.

   Für alle Merkmale der Gebäude- und Wohnungszählung gilt, dass diese unabhängig davon, ob ihre Erhebung auf europäischen Vorgaben beruht, nicht aus Registern gewonnen werden können, sondern zu erheben sind. Die geringfügige zusätzliche Belastung der auskunftspflichtigen Immobilienbesitzer im Rahmen der ohnehin erforderlichen postalischen Vollerhebung stellt sich gegenüber den zunehmenden Schwierigkeiten Wohnungssuchender und der steigenden Belastung der Mieter als nachrangig dar.

Zum Leerstand:

Erfasst wird in dem Gesetzentwurf nach § 10 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a ZensG 2021 das Erhebungsmerkmal „Art der Nutzung", worin unter anderem beim Zensus 2011 die Ausprägung "leer stehend" erfasst wurde. Der Wohnungsleerstand ist ein wichtiger Indikator für die Beurteilung von Wohnungsmärkten. Gründe für den Leerstand und die Dauer des Leerstands wurden hingegen nicht erhoben. Beim Zensus 2011 gab es damit zwischen marktaktivem und nicht marktaktivem Leerstand keine Unterscheidung. Ohne Kenntnis darüber, ob Wohnungen marktaktiv und damit am Wohnungsmarkt verfügbar sind, kann aber nicht zuverlässig beurteilt werden, wo Bedarfe an Wohnraum bestehen. Gründe und Dauer von Wohnungsleerständen sind wichtige Aspekte für die Beurteilung von Wohnungsmärkten. Nur mit belastbaren Erkenntnissen zum Leerstand können zum Beispiel Förderprogramme zielgerichtet ausgerichtet werden. Systematisch muss daher die Frage nach der „Art der Nutzung" um Fragen nach Gründen und Dauer von Wohnungsleerständen ergänzt werden. Die Bauministerkonferenz vom 20./21. Oktober 2016 stellte einstimmig fest, dass die Aufnahme der Erhebungsmerkmale "Nettokaltmiete sowie Leerstandgründe und Leerstanddauer" in die Gebäude- und Wohnungszählung des Zensus 2021 erforderlich ist.

Zur Nettokaltmiete:

Informationen über die Mieten sind zur Beurteilung der regionalen Wohnungsmarktlage notwendig, ebenso um die Instrumente des Mietrechts, die soziale Wohnraumförderung, das Wohngeld oder die Kosten der Unterkunft zielgerichtet einsetzen zu können. Kleinräumige Daten zu den Mieten werden jedoch bislang amtlich auf Gemeindeebene nicht flächendeckend erhoben. Sie können bundesweit nur durch eine Vollerhebung bei allen Vermietern gewonnen werden. Andere Erhebungen wie die Mikrozensus-Stichprobe oder die auf die Wohngeldbezieher beschränkte Mietenerhebung (Wohngeld- und Mietenbericht der Bundesregierung) erfüllen diese Anforderung nicht. Daher ist die Erhebung der vertraglich vereinbarten Nettokaltmiete durch den Zensus 2021 notwendig. Da den Auskunftspflichtigen die Nettokaltmiete bekannt ist, entsteht ihnen nur ein geringer Aufwand.

8. Zu § 11 Absatz 1 Satz 4 – neu –, 5 – neu – ZensG 2021

Dem § 11 Absatz 1 sind folgende Sätze anzufügen:

„In den in Satz 3 Nummer 1 bis 5 genannten Gemeindeverbänden gehen alle gemeindeverbandszugehörigen Gemeinden auf. Ungeachtet dessen sind für die verbandszugehörigen Gemeinden gemäß Satz 2 Nummer 1 Einwohnerzahlen zu ermitteln."

Begründung:

Die Ergänzung ist erforderlich, um die gesetzliche Anforderung des § 1 Absatz 3 Nummer 2 ZensG 2021-E zu erfüllen. Danach sind auch für alle verbandszugehörigen Gemeinden Feststellungen über die Einwohnerzahlen zu treffen; allein die Feststellung der Einwohnerzahl der Verbandsgemeinden erfüllt die gesetzliche Anforderung nicht. Im Rahmen der Stichprobe sind für die Gemeinden auch die für die laufende Bevölkerungsfortschreibung erforderlichen demografischen Merkmale zur Bevölkerungsstruktur festzustellen.

Bei der Ermittlung der Einwohnerzahlen verbandszugehöriger Gemeinden sind lediglich auf der Ebene der in Absatz 1 Nummer 1 bis 5 genannten Gemeindeverbände, nicht aber auf Ebene der verbandszugehörigen Gemeinden die in § 11 Absatz 2 ZensG 2021-E benannten Genauigkeiten anzustreben. Des Weiteren ist auch bei der Ausgestaltung der Erhebungen nach § 11 Absatz 3 ZensG 2021-E (Erhebung von Zusatzmerkmalen) in verbandsangehörigen Gemeinden die Ausgestaltung der Stichprobe an der Einwohnerzahl des Gemeindeverbands, nicht aber an den Einwohnerzahlen der diesem jeweils zugehörigen Gemeinden zu bemessen.

9. Zu § 15 Absatz 1 Nummer 7 – neu – ZensG 2021

In § 15 Absatz 1 Nummer 6 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgende Nummer ist anzufügen:

„7. Tag des Bezugs der Wohnung oder des Beginns der Unterbringung."

Begründung:

Der Gesetzentwurf beschränkt sich auf eine 1:1-Übernahme der unionsrechtlich geforderten Merkmale. Allerdings formuliert die hierfür maßgebliche Verordnung (EG) Nr. 763/2008 nur einen Mindeststandard, weshalb die Aufnahme zusätzlicher Merkmale für Bereiche, in denen belastbare Zahlen für politische Entscheidungen oder für die Qualitätssicherung unverzichtbar sind, nicht ausgeschlossen ist. Ohne die Aufnahme des zusätzlichen Merkmals in § 15 Absatz 1 Nummer 7 ZensG 2021-E, dass 2011 unter § 8 Absatz 1 Buchstabe e ZensG 2011 im Merkmalskranz berücksichtigt war, ist der Registerabgleich an Sonderbereichsanschriften nicht in der notwendigen Qualität möglich.

Um die Einwohnerzahlen verlässlich ermitteln zu können, müssen die Daten aller Bewohner von Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften erhoben und die zum Stichtag erhobenen Melderegisterdaten entsprechend statistisch korrigiert werden. Zur Beurteilung der Stichtagsrelevanz und dem Wohnstatus einer Person, die an einer Sonderbereichsanschrift als wohnhaft festgestellt wurde, sowie zur Bereinigung der Melderegisterdaten ist der Merkmalskranz der Erhebungen an Anschriften mit Sonderbereichen (§ 15 ZensG 2021) zwingend um das Merkmal „Tag des Bezugs der Wohnung oder des Beginns der Unterbringung“ zu ergänzen. Denn vorangegangene Volkszählungen haben gezeigt, dass Melderegister bei Wohnheimen und Gemeinschaftsunterkünften aus den verschiedensten Gründen (höhere Fluktuation, Kurzzeitunterbringungen et cetera) besonders ungenau sind. Anhand des Aktualitätsvergleichs der Bezugsdaten aus Melderegister und Sonderbereichserhebung lassen sich die Zuordnung des Hauptwohnsitzes und damit verbunden auch die Kennzeichnung von Karteileichen und Fehlbeständen mit höherer Qualität ausführen.

10. Zu § 20 Absatz 3 ZensG 2021

In § 20 ist Absatz 3 wie folgt zu ändern:

a) Das Wort „Sofern“ ist durch das Wort „Soweit“ und die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 1“ zu ersetzen.

b) Folgender Satz ist anzufügen:

„Die nach Satz 1 gezahlten Aufwandsentschädigungen für Erhebungsbeauftragte bleiben als Einkommen bei Sozialleistungen, deren Gewährung von anderen Einkommen abhängig ist, unberücksichtigt.“

Begründung:

Es ist eine Regelung herbeizuführen, die die Aufwandsentschädigung der Interviewer als steuerfreies und für Sozialleistungen oder Renten nicht anrechenbares Nebeneinkommen festlegt. Es steht zu befürchten, dass sich wegen der vorgesehenen Regelung keine ausreichende Anzahl qualifizierter Erhebungsbeauftragter gewinnen lässt, insbesondere wegen des gegenüber dem Zensus 2011 größeren Stichprobenumfangs. Erhebungsbeauftragte sind erfahrungsgemäß Rentner und Geringverdiener.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Erhebungsbeauftragten in ehrenamtlichem Einsatz eine steuerfreie Aufwandsentschädigung gemäß § 3 Nummer 12 Satz 2 EStG erhalten sollen. Die Aufwandsentschädigungen sind somit nicht grundsätzlich in voller Höhe steuerfrei. Steuern werden fällig, wenn bestimmte Freibeträge überschritten werden. Als steuerfreie Aufwandsentschädigung aus öffentlichen Kassen (§ 3 Nummer 12 Satz 2 EStG) ist in R 3.12 Absatz 3 Lohnsteuerrichtlinien (LStR) ein Pauschalbetrag von maximal 200 Euro monatlich vorgesehen. Nach der Regelung in R 3.12 Absatz 3 Satz 9 LStR ist für die Ermittlung des individuellen Steuerfreibetrages die Dauer der Ausübung der ehrenamtliche Funktion im Kalenderjahr maßgebend. Werden hierbei nur die Zeiträume der tatsächlichen Datenerhebung durch die Erhebungsbeauftragten (Interviewdauer) zugrunde gelegt, käme im Ergebnis für den jeweiligen Erhebungsbeauftragten nur ein sehr kurzer Zeitraum zustande, so dass der den Steuerfreibetrag übersteigende Betrag gegebenenfalls zu versteuern wäre. Um eine vollständige Steuerfreistellung für den Zensus 2021 zu gewährleisten, müsste für die Behandlung der Aufwandsentschädigungen an die Erhebungsbeauftragten eine dementsprechende eindeutige spezialgesetzliche Regelung in das Zensusgesetz 2021 aufgenommen werden. Gemäß § 3 Nummer 12 Satz 1 EStG sind aus einer Bundeskasse oder Landeskasse gezahlte Bezüge, die zum einen in einem Bundesgesetz oder Landesgesetz als Aufwandsentschädigung festgesetzt und die zum anderen jeweils auch als Aufwandsentschädigung im Haushaltsplan ausgewiesen werden, steuerfrei.

Die Steuerfreistellung spielt auch bei der Frage einer Anrechnung der Aufwandsentschädigung als Hinzuverdienst beziehungsweise Einkommen in der gesetzlichen Rentenversicherung eine Rolle. Einkünfte aus

ehrenamtlichen Tätigkeiten können hierbei Arbeitsentgelt (§ 14 SGB IV) oder Arbeitseinkommen (§ 15 beziehungsweise § 18a SGB IV) sein. Sie sind daher in der Höhe als Hinzuverdienst bei Renten vor Erreichen der Regelaltersgrenze (§ 34 SGB VI) und bei Renten wegen Erwerbsminderung (§ 96a SGB VI) beziehungsweise als Einkommen bei den Renten wegen Todes (§ 97 SGB VI in Verbindung mit § 18a SGB IV) anzurechnen, in der sie Arbeitsentgelt im Sinne des § 14 SGB IV oder Arbeitseinkommen im Sinne des § 15 beziehungsweise § 18a Absatz 2a SGB IV sind. Nur steuerfreie Aufwandsentschädigungen sind jedoch weder Arbeitsentgelt noch Arbeitseinkommen und damit kein anrechenbares Einkommen (vgl. § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 16 SvEV). Soweit also die Zahlungen von Aufwandsentschädigungen an die Erhebungsbeauftragten steuerfrei sind, ergeben sich hieraus auch keine negativen Auswirkungen im Hinblick auf einen gleichzeitigen Leistungsbezug aus der gesetzlichen Rentenversicherung.

Eine etwas andere Rechtslage ergibt sich beim Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende und Leistungen der Sozialhilfe. Sowohl § 11b Absatz 2 Satz 3 SGB II als auch § 82 Absatz 2 SGB XII stellen auf alle steuerfreien Einnahmen nach § 3 Nummer 12, §§ 26, 26a und 26b EStG ab und beschränken den nicht als Einkommen zu berücksichtigenden Teil dieser Einnahmen auf insgesamt 200 Euro monatlich. Die steuerrechtliche Freistellung allein reicht noch nicht aus, um in allen Fällen eine vollständige Anrechnungsfreiheit als Einkommen zu gewährleisten. § 20 Absatz 3 ZensG-E wäre demzufolge um einen weiteren Satz zu ergänzen, der regelt, dass die nach Satz 1 gezahlten Aufwandsentschädigungen für Erhebungsbeauftragte als Einkommen bei Sozialleistungen, deren Gewährung von anderen Einkommen abhängig ist, unberücksichtigt bleiben. Solche Ausnahmeregelungen, wie zum Beispiel in § 16 Absatz 4 StrRehaG oder in § 59 Absatz 2 SGB IX, gibt es für eine Reihe von bestimmten Einkünften, bei denen aus dem Zweck der Leistung heraus eine Anrechnung als Einkommen unbillig wäre.

11. Zu § 23 Absatz 1 Satz 5 – neu –, 6 – neu – ZensG 2021

Dem § 23 Absatz 1 sind folgende Sätze anzufügen:

„Im Fall der schriftlichen Auskunftserteilung können die ausgefüllten Erhebungsvordrucke gebührenfrei übersendet werden, wenn sie sich in amtlichen hierfür vorgesehenen Umschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den die jeweils gültige Briefgebühr übersteigenden Betrag zu tragen.“

Begründung:

Beim Zensus 2011 gab es seitens der Auskunftspflichtigen große Kritik, die sich auf das von den Auskunftspflichtigen zu entrichtende Porto bezog. Das hat nicht nur Personalkapazitäten in den Statistikämtern gebunden, sondern auch Strafportozahlungen zur Folge gehabt. Es sollte daher eine Regelung vorgesehen werden, die es den Auskunftspflichtigen ermöglicht, Erhebungsvordrucke (in Papierform) gebührenfrei versenden zu können, wie es beispielsweise bei der Briefwahl für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen geregelt ist. Die Beförderung der Wahlbriefe ist für den Wähler kostenfrei, wenn sich die Wahlbriefe in amtlichen Wahlbriefumschlägen des beauftragten Versanddienstleisters befinden. § 15 Absatz 5 Satz 3 BStatG ließe dies auch ausdrücklich für die Übersendung der ausgefüllten Fragebögen zu („soweit in einer Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist“).

Eine derartige Regelung verspricht, insbesondere vor dem Hintergrund der gegenüber dem Zensus 2011 größeren Stichprobe, mehr Auskunftsbereitschaft, geringere Kosten und weniger einzusetzende Erhebungsbeauftragte. Im Übrigen sind Strafportozahlungen auch bei der Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform nicht zu befürchten, wenn in diesen Fällen eine Postfiliale aufgesucht und dort der übersteigende Betrag entrichtet werden muss.

Eine Portobefreiung wurde im Übrigen bereits im VZ-Gesetz 1987 festgelegt.

12. Zu § 28 Absatz 2 – neu –, 3 – neu –, § 29 Absatz 1 ZensG 2021

a) In § 28 ist dem Wortlaut die Absatzbezeichnung „(1)“ voranzustellen und folgende Absätze sind anzufügen:

„(2) Die Daten nach Absatz 1 sind im Zusammenwirken des Statistischen Bundesamts mit den statistischen Ämtern der Länder abzugleichen und erhebungsteilübergreifend zu prüfen. Hierbei festgestellte Unstimmigkeiten werden von den statistischen Ämtern maschinell, durch Datenabrufe oder

durch gezielte Nacherhebungen der nicht plausiblen Erhebungseinheiten aufgeklärt und gegebenenfalls korrigiert.

(3) § 16 Absatz 3 des Bundestatistikgesetzes bleibt unberührt."

b) In § 29 ist Absatz 1 zu streichen.

Begründung:

Durch § 29 Absatz 1 ZensG 2021-E erhält das Statistische Bundesamt die Möglichkeit, festgestellte Unstimmigkeiten der in § 28 ZensG 2021-E aufgeführten Daten der Länder zu korrigieren. Aus der Regelung geht nicht hervor, inwiefern die statistischen Ämter der Länder berechtigt sind, darüber hinausgehende Abgleiche und Korrekturen der Daten in eigener Zuständigkeit vorzunehmen und die Korrektur des Statistischen Bundesamts zu überprüfen sowie nachzuverfolgen. Vielmehr wird in die Zuständigkeit der Länder eingegriffen. Zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung im Rahmen des Zensus 2021 ist die Einhaltung der Zuständigkeitsabgrenzungen sicherzustellen. Dies macht die Ergänzung des § 28 Absatz 2 ZensG 2021-E und als Folge die Streichung des § 29 Absatz 1 ZensG 2021-E erforderlich, da somit die Zuständigkeit zur Aufklärung und Korrektur von Unstimmigkeiten der Daten nach § 28 ZensG 2021-E bei dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder liegt. Darüber hinaus erscheint es hinsichtlich der Effektivität und der Effizienz der Überprüfung der festgestellten Unstimmigkeiten wenig sinnvoll die Zuständigkeit hinsichtlich verschiedener Arbeitsschritte nicht einheitlich bei den statistischen Ämtern der Länder anzusiedeln, wie es § 29 Absatz 1 ZensG 2021-E vorsieht. Die Aufgabenwahrnehmung sollte vollständig durch die statistischen Ämter der Länder erfolgen.

Angesichts der aufgetretenen Unsicherheiten bei der Frage des Exports von (Landes-)Daten aus dem Referenzdatenbestand des Zensus 2021 an die statistischen Ämter der Länder für Sonderaufbereitungen auf regionaler Ebene besteht ferner Klärungsbedarf. § 28 Absatz 3 ZensG 2021-E macht durch die explizite Hervorhebung des § 16 Absatz 3 BStatG deutlich, dass die statistischen Ämter der Länder den gemeinsamen Referenzdatenbestand abrufen können, um eigene Aufbereitungen beziehungsweise Sonderauswertungen auf Landesebene durchführen zu können.

13. Zu § 34 ZensG 2021

§ 34 ist wie folgt zu fassen:

„§ 34

Bereitstellung der Zensusdaten für die statistischen Ämter der Länder

Nach Abschluss aller Aufbereitungsschritte werden insbesondere zur Erstellung von Standard- und Sonderauswertungen sowie zur Bereitstellung der Daten nach § 32 die Zensusdaten sowie die Angaben zu den Merkmalen nach § 4 Nummer 4 bis 6 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 in einer zentralen Auswertungsdatenbank des Statistischen Bundesamts und der statistischen Ämter der Länder gespeichert. Zu Vergleichszwecken sind auch die Daten des Zensus 2011 in die Auswertungsdatenbank aufzunehmen. Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder dürfen die Auswertungsdatenbank im Rahmen ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs nutzen und eine Kopie der enthaltenen Daten speichern. Es gilt die Löschungsfrist nach § 16 Absatz 1 des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021."

Begründung:

Die Kompetenzen zum Betrieb und zur Errichtung der Auswertungsdatenbank sollten klarer voreinander abgegrenzt werden. Ein Ergebnis der Zensus-Evaluation war die Forderung eines Datenaufbereitungs- und Datenbereitstellungskonzeptes für den Zensus 2021, das die Veröffentlichung der zentralen Ergebnisse zu einem Termin vorsieht. Als entscheidenden Beitrag hierzu sah der Evaluationsbericht eine Auswertungsdatenbank als Teil der einheitlichen Datenverarbeitung. Schon beim Aufbau der einheitlichen Zensusdatenbank soll die Auswertungsdatenbank von vorneherein mit bedacht werden. Die Aufbereitung der Ergebnisse von Bundestatistiken für den Bund ist nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 BStatG eine Kernaufgabe des Statistischen Bundesamts. Daher sollte auch die Auswertungsdatenbank Teil der vom Statistischen Bundesamt verantworteten einheitlichen Zensus-IT-Infrastruktur sein.

Im ZensG 2011 fehlte es an einer Regelung zur Verwaltung und Bereitstellung von Zensusdaten in Form einer Auswertungsdatenbank. Für den Zensus 2021 sah der Evaluationsbericht daher eine ausführliche Regelung als Notwendig an, wo und unter welchen Voraussetzungen die Speicherung von Daten zur Gesamtbevölkerung Deutschlands einschließlich der GWZ-Daten („Zensusergebnisse“) in einer zentralen Datenbank erfolgen soll. Zu berücksichtigen sind dabei auch die Bedarfe an Zensusergebnissen auf der kommunalen Ebene. Sonderaufbereitungen auf regionaler Ebene im föderativ gegliederten Gesamtsystem der amtlichen Statistik bilden einen Grundpfeiler für wirtschaftliche, gesellschaftliche Planungsprozesse auch in den Ländern. Es muss deswegen klargestellt werden, dass die Länder zur Sicherstellung ihrer Handlungsfähigkeit für ihren Zuständigkeitsbereich die dazu erforderlichen Daten aus dem Zensus 2011 nicht nur nutzen, sondern auch jederzeit abrufen dürfen. Eine entsprechende Regelung findet sich bereits in § 13 Absatz 2 Satz 3 BStatG.

14. Zu § 34a – neu – ZensG 2021

Nach § 34 ist folgender § 34a einzufügen:

„§ 34a

Information der Öffentlichkeit

(1) Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder veröffentlichen die Ergebnisse auf einer zentralen Plattform.

(2) Das Statistische Bundesamt analysiert und veröffentlicht die Zensusergebnisse auf nationaler Ebene und für alle Länder gemeinsam. Den statistischen Ämtern der Länder obliegt diese Aufgabe für regionale Veröffentlichungen im Bereich ihres jeweiligen Landes. Das Statistische Bundesamt und die statistischen Ämter der Länder können allgemeine Vereinbarungen zum Verfahren schließen.“

Begründung:

Die Zuständigkeit für die Veröffentlichungen der Daten aus dem Zensus 2021 sollten klarer geregelt werden. Sie lassen sich im föderativ gegliederten System der Statistik auch präzise voneinander abgrenzen. Auch im ZensusG 2011 hat es eine Regelung über die Art und Weise der Information der Öffentlichkeit gegeben.

15. Zu § 35a – neu – ZensG 2021

Nach § 35 ist folgender § 35a einzufügen:

„§ 35a

Finanzzuweisung

Der Bund gewährt den Ländern zum Ausgleich der Kosten der Vorbereitung und Durchführung des registergestützten Zensus 2021 eine Finanzzuweisung in Höhe der Hälfte der ihnen entstehenden Kosten. Das Nähere regelt eine Verwaltungsvereinbarung.“

Folgeänderung:

In der Inhaltsübersicht ist nach der Angabe „§ 35 Kosten der Übermittlungen an das Statistische Bundesamt“ die folgende Angabe einzufügen:

„§ 35a Finanzzuweisung“.

Begründung:

Der Zensus bildet national wie international ein wesentliches Fundament der amtlichen Statistik, da die damit zu gewinnenden Basisdaten zur Bevölkerung, Erwerbstätigkeit und Wohnsituation eine unverzichtbare Grundlage sind, auf der die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungen und Planungen der EU, des Bundes, der Länder und der Kommunen aufbauen. Methodisch, fachlich und organisatorisch kann der Zensus nur in enger Kooperation zwischen Bund und Ländern durchgeführt werden.

Unabhängig von der bereits im Zensusvorbereitungsgesetz getroffenen Aufgabenverteilung und der alleinigen Verantwortlichkeit des Bundes für die IT-Entwicklung wird der Großteil der Vollzugsaufgaben für die Durchführung des Zensus 2021 den Ländern obliegen. Den Gesetzesbegründungen zum Zensusvorbereitungsgesetz 2021 und zum Zensusgesetz 2021 ist zu entnehmen, dass den Ländern hierbei Kosten in Höhe

von mindestens 867 Millionen Euro entstehen werden, wobei die Kosten der Gemeinden noch nicht vollständig enthalten sind.

Auf jeden Fall sind die Länder verpflichtet, Ausführungsgesetze mit entsprechenden Konnexitätsregelungen zu erlassen. Die im Vergleich zum Zensus 2011 (Gesamtkosten Bund und Länder 710 Millionen Euro) zu erwartenden erheblichen Mehrausgaben sind auch darauf zurückzuführen, dass im Gegensatz zum Zensus 2011 in Gemeinden unter 10 000 Einwohnern Stichprobenerhebungen durchzuführen sein werden. Dieser Umstand ist in einzelnen Ländern mit einer deutlichen Steigerung des Stichprobenumfangs verbunden und führt zu einer erheblichen Kostenbelastung auf Seiten der Länder.

Bereits jetzt bestehen weiterhin Kostenrisiken aufgrund der verzögerten Bereitstellung von Zensusfachanwendungen durch das Informationstechnikzentrum Bund.

Der Entwurf des ZensG 2021 vom 1. März 2019 enthält noch keine Regelung über die Beteiligung des Bundes an den Kosten, die den Ländern und Gemeinden durch den Zensus 2021 entstehen. Aus Sicht der Länder ist dies indessen zwingend erforderlich. Die Kostenbeteiligung des Bundes entspricht der Staatspraxis bei Volkszählungen. Eine angemessene Beteiligung des Bundes an den Kosten der Länder und Kommunen war auch bei früheren Volkszählungen immer gesetzlich verankert. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Einhaltung der von der EU vorgeschriebenen Qualitätsstandards geboten.

Konkrete Regelungen zur Höhe und Verteilung der Finanzzuweisung auf die einzelnen Länder sind durch eine gesonderte Verwaltungsvereinbarung zu regeln.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Zensus 2021 ist ein wichtiges gemeinsames Projekt des Bundes und der Länder, das von gemeinsamer Verantwortung getragen wird und nur in enger partnerschaftlicher Zusammenarbeit zum Erfolg geführt werden kann.

Der Bund hat bei diesem Zensus erstmals die Verantwortung für die IT-Gesamt-steuerung und den IT-Betrieb übernommen. Dies bringt gegenüber dem Zensus 2011 bereits eine erhebliche Verschiebung der mit dem Zensus einhergehenden Aufgaben- und Kostenlast von den Ländern auf den Bund mit sich. Vor diesem Hintergrund besteht kein Anlass, von der finanzverfassungsrechtlichen Lastenverteilung des Grundgesetzes abzuweichen, wonach Bund und Länder für die Aufgaben, die sie wahrnehmen, die Ausgaben zu tragen haben. Eine entsprechende Regelung der Lastenverteilung ist auch in § 20 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke vorgesehen.

Zu Nummer 2 (zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung kommt nach nochmaliger Prüfung zu dem Ergebnis, dass eine Datenschutz-Folgenabschätzung für die Durchführung des Zensus 2021 nicht in das Gesetz aufgenommen werden sollte.

Das Statistische Bundesamt erstellt bereits eine Datenschutz-Folgenabschätzung für das Gesamtprojekt Zensus. Diese bezieht die Datenverarbeitungsschritte sowohl nach dem geplanten Zensusgesetz 2021 als auch nach dem bereits geltenden Zensusvorbereitungsgesetz 2021 mit ein. Für die auf Grundlage des Zensusvorbereitungsgesetzes 2021 bereits laufenden Datenverarbeitungsschritte kommt die Bezugnahme auf eine Datenschutz-Folgenabschätzung nach Artikel 35 Absatz 10 DS-GVO in der Gesetzesbegründung des Zensusgesetzes 2021 nicht in Betracht.

Isolierte Datenschutz-Folgenabschätzungen für die Datenverarbeitungsschritte nach dem Zensusvorbereitungsgesetz 2021 und dem geplanten Zensusgesetz 2021 würden zu einer künstlichen Aufspaltung zusammenhängender Fragen führen. Die Einbeziehung in die Gesetzesbegründung während des laufenden parlamentarischen Verfahrens würde zudem keinen ausreichenden Raum mehr für eine umfassende Prüfung und Abstimmung zwischen dem Statistischen Bundesamt und dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bieten.

Sowohl die statistischen Ämter des Bundes und der Länder als auch die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder verfügen über geeignete Gremien, in denen sie gleichgelagerte Fragen zum Zwecke der einheitlichen Behandlung erörtern können.

Zu Nummer 3 (zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung stimmt dem Anliegen des Bundesrates teilweise zu.

Zu a):

Die Bundesregierung teilt das Anliegen des Bundesrates, Eingriffen in die Verwaltungshoheit der Mitgliedstaaten nachdrücklich entgegenzutreten und alle Vorschläge der Kommission am Maßstab der Erforderlichkeit sowie unter Subsidiaritätsgesichtspunkten zu messen.

Um frühzeitig die Interessen Deutschlands (Bund und Länder) bei der Erarbeitung der neuen EU-Rahmenverordnung zu vertreten, ist neben dem Statischen Bundesamt auch das Statistische Landesamt Bayern in einer entsprechenden Task-Force der Europäischen Kommission vertreten (Eurostat-Task Force „The future EU censuses on population and housing“).

Zu b):

Die Erforderlichkeit der Rahmenverordnung wurde auf europäischer Ebene von mehreren Generaldirektionen der Europäischen Kommission hervorgehoben. Zudem ist zu beachten, dass es in anderen Bereichen ähnliche Rahmenverordnungen gibt (z. B. die FRIBS-Verordnung – Unternehmensstatistik oder die IESS-Verordnung – Sozialstatistik). Vor diesem Hintergrund und angesichts des frühen Stadiums der Ausarbeitung (Eurostat-Task-Force

im Vorfeld der Erarbeitung des endgültigen Kommissionsentwurfes) kann die Erforderlichkeit der Rahmenverordnung nicht pauschal verneint werden. Es kommt vielmehr auf die Ausgestaltung an.

Zu c):

Die Bundesregierung stimmt mit der Einschätzung des Bundesrates überein, dass über die weitere Digitalisierung des Zensus nach sorgfältigen fachlichen, rechtlichen und technischen Prüfungen zu entscheiden sein wird. In Anbetracht der Initiative der Europäischen Kommission werden deshalb innerhalb der Bundesregierung entsprechende Überlegungen zur weiteren Digitalisierung des Zensus angestellt.

Zu Nummer 4 (zum Gesetzentwurf allgemein)

Die Bundesregierung hat die von dem Bundesrat aufgeworfenen Fragen geprüft.

Nach Auffassung der Bundesregierung findet § 27 Absatz 2 Bundesdatenschutzgesetz auf die den nach dem Gesetzentwurf vorgesehenen Datenverarbeitungsschritte im Rahmen des Zensus 2021 Anwendung. Hierdurch werden die in den Artikeln 15, 16, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2016/679 vorgesehenen Rechte der betroffenen Person beschränkt. Die Ergänzung einer Regelung, wonach § 27 Absatz 2 Bundesdatenschutzgesetz für entsprechend anwendbar erklärt wird, ist daher jedenfalls auf Bundesebene nicht erforderlich.

Zu Nummer 5 (zu § 5 Absatz 2 Nummer 4 ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Formulierung in § 5 Absatz 2 Nummer 4 des Gesetzentwurfs wurde im Vorfeld mit den Experten des Bundes und der Länder im Rahmen der Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) abgestimmt. Sie gewährleistet einen reibungslosen Ablauf der nach dem Gesetzentwurf vorgesehen Datenlieferungen der in den Ländern für das Meldewesen zuständigen Behörden an die statistischen Ämter des Bundes und der Länder.

Entgegen der Antragsbegründung läuft die Regelung nicht ins Leere, soweit sie die Lieferung von Daten über Personen vorsieht, „die weder am Zensusstichtag noch drei Monate nach dem Zensusstichtag gemeldet, jedoch zum Zensusstichtag Einwohner oder Einwohnerin der Gemeinde sind“. Hintergrund ist, dass es Personen gibt, die (kurz) vor dem Stichtag geboren oder zugezogen sind, aber drei Monate nach Stichtag bereits verstorben bzw. wieder weggezogen sind. Die Formulierung stellt sicher, dass auch diese Personengruppe bei der statistischen Auswertung der Meldedaten berücksichtigt werden kann.

Zu Nummer 6 (zu § 10 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f und f1 – neu – ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag teilweise zu.

Die Bundesregierung hat sich hinsichtlich des Merkmalkatalogs grundsätzlich für die Eins-zu-eins-Umsetzung der EU-Vorgaben entschieden. So sollen nur die unionsrechtlich vorgesehenen Merkmale abgefragt werden, es sei denn, zusätzlich benötigte Merkmale können aus Registern generiert werden. Hiermit sollen die mit dem Zensus 2021 einhergehenden Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen möglichst geringgehalten werden. Ausnahmen von diesem Grundsatz kommen aus Sicht der Bundesregierung nur in Betracht, wenn ein dringender Datenbedarf erkennbar ist und die zusätzlichen Erhebungen nicht mit unverhältnismäßigen Belastungen für die Betroffenen einhergehen.

Die Ergänzung der vorgeschlagenen Erhebungsmerkmale kann nach diesem Maßstab nur mit Blick auf das Merkmal zum verwendeten Energieträger gerechtfertigt werden. Die hierfür erforderlichen Informationen sind den Auskunftgebenden in der Regel präsent. Auch die fachstatistische Umsetzung mit Blick auf für die Auskunftgebenden ohne weiteres verständliche Merkmalsausprägungen in den Fragebogen erscheint möglich.

Aus fachstatistischer Sicht bestehen hingegen erhebliche Probleme bei der Operationalisierung und Erhebung des Merkmals „energetischer Zustand“ im Rahmen der Gebäude und Wohnungszählung. Diese können zu großen Belastungen der Befragten und erheblichen Einschränkungen der Datenqualität führen. Bei dem Merkmal „energetischer Zustand“ bleibt unklar, welche Merkmalsausprägungen den Befragten zur Auswahl gestellt werden sollen. Alle denkbaren Varianten sind entweder zu vage oder sie betreffen Informationen, die vielen Befragten nicht zur Verfügung stehen, sodass insoweit mit Antwortausfällen zu rechnen ist. So wissen Eigentümer bzw. Verwalter mitunter nicht, ob und gegebenenfalls welche energetischen Sanierungsmaßnahmen von Voreigentümern durchgeführt worden sind. Auch Energieausweise sind kein taugliches Kriterium für die einheitliche Beurteilung des Sanierungsstands, insbesondere da sie nicht flächendeckend vorliegen. Insgesamt wären die Befragten bei dem

Merkmal „energetischer Zustand“ mit Unsicherheiten konfrontiert und es müsste mit statistisch-methodischen Verzerrungen gerechnet werden.

Zu Nummer 7 (zu § 10 Absatz 1 Nummer 2 ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 8 (zu § 11 Absatz 1 Satz 4 – neu –, 5 – neu ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag mit folgenden sprachlichen Anpassungen zu:

„Die Gemeinden nach Satz 3 Nummer 1 bis 5 umfassen alle zugehörigen oder nach Maßgabe von Satz 3 Nummer 1 und 4 zusammengefassten Gemeinden. Für jede Gemeinde, die einer Zusammenfassung oder einem Zusammenschluss angehört, ist eine Einwohnerzahl zu ermitteln.“

Die Anpassungen sollen sicherstellen, dass die unterschiedlichen Gemeindezusammenschlüsse in den Ländern mit einem gemeinsamen Oberbegriff bezeichnet werden und die Zusammenfassungen von amtsangehörigen Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein auf Gemeinden mit weniger als 2.000 Einwohnern beschränkt bleiben.

Zu Nummer 9 (zu § 15 Absatz 1 Nummer 7 – neu – ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Vorschlag dürfte der Begründung nach auf die Ergänzung eines Hilfsmerkmals in § 16 des Entwurfs abzielen, da es nicht um die statistische Auswertung von Zeitpunkten des Wohnungsbezugs oder des Beginns der Unterbringung geht.

Auch bei einer Verwendung als Hilfsmerkmal sind Angaben zum Tag des Bezugs der Wohnung oder des Beginns der Unterbringung jedoch nicht erforderlich. Im Rahmen des Zensus 2011 wurde das Merkmal noch für das Verfahren der Zuordnung von Personen zu Haushalten („Haushaltegenerierung“) genutzt. Die Haushaltegenerierung wurde aber gegenüber dem beim Zensus 2011 verwendeten Verfahren methodisch weiterentwickelt. Durch diese Anpassung ist die Angabe zur Zuordnung von Personen zu Haushalten nicht mehr erforderlich.

Zu Nummer 10 (zu § 20 Absatz 3 ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die erforderlichen Voraussetzungen für die Steuerfreiheit nach § 3 Nummer 12 Satz 1 Einkommensteuergesetz sind nicht erfüllt.

Für eine Steuerfreiheit nach § 3 Nummer 12 Satz 1 Einkommensteuergesetz, müssten die aus einer Bundes- oder Landeskasse gezahlten Bezüge, in einem Bundes- oder Landesgesetz, oder auf Grundlage einer bundes- oder landesgesetzlichen Ermächtigung beruhenden Bestimmung oder von der Bundes- oder einer Landesregierung als Aufwandsentschädigungen festgesetzt und im Haushaltsplan als Aufwandsentschädigung ausgewiesen werden. In diesem Fall muss bereits der Gesetzgeber die Aufwandsentschädigung dem Grunde und der Höhe nach auf ihre sachliche Berechtigung prüfen, d. h. prüfen, ob in der festgesetzten Höhe der Aufwandsentschädigungen tatsächlich Erwerbsaufwendungen (Betriebsausgaben oder Werbungskosten) abgegolten werden und die Zahlungen nicht für Verdienstausfall oder Zeitaufwand geleistet werden. Die tatsächliche Höhe der Entschädigung für die Erhebungsbeauftragten wird im Zensusgesetz nicht ausdrücklich festgelegt, so dass eine Prüfung des Gesetzgebers insoweit auch nicht möglich wäre.

Es ist zudem zu beachten, dass ein Verweis in § 20 Absatz 3 Zensusgesetz 2021-E auf § 3 Nummer 12 Satz 1 Einkommensteuergesetz für eine umfassende Steuerfreiheit nicht gelten könnte, da § 3 Nummer 12 Satz 1 Einkommensteuergesetz nur für die aus Bundes- oder Landeskassen gezahlten Bezüge anwendbar ist. Für die von den Gemeinden gezahlten Aufwandsentschädigungen im Rahmen des Zensus 2021 wäre im Ergebnis dadurch auch die anteilige Steuerfreiheit nach § 3 Nummer 12 Satz 2 Einkommensteuergesetz verhindert und dies hätte dann für die Betroffenen eine volle Steuerpflicht zur Folge.

In § 20 Absatz 3 Zensusgesetz 2021 wurde daher zutreffend festgelegt, dass die ehrenamtlich tätigen Erhebungsbeauftragten eine steuerfreie Aufwandsentschädigung im Sinne des § 3 Nummer 12 Satz 2 Einkommensteuergesetz erhalten. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit die Steuerbefreiung i. H. v. mindestens 200 Euro/monatlich

(R 3.12 Absatz 3 LStR) nicht ausreichend sein sollte, um einen realitätsgerecht typisierten Erwerbs-aufwand abzubilden. Entstehen dem Empfänger einer Aufwandsentschädigung höhere steuerlich abziehbare Aufwendungen, können diese gegenüber dem Finanzamt glaubhaft gemacht werden.

Bei den in der Begründung der Stellungnahme genannten Beispiele des § 16 Absatz 4 StrRehaG und § 59 Absatz 2 SGB IX handelt es sich nicht um Einkommen aus Ehrenamt. Anders als diese Beispiele werden Aufwandsentschädigungen von Erhebungsbeauftragten bereits von der sogenannten „Ehrenamtspauschale“ des § 11b Absatz 2 Satz 3 SGB II und § 82 Absatz 2 Satz 2 SGB XII erfasst. Da Ehrenamt im allgemeinen sozial- und gesellschaftspolitisch gewünscht und förderungswürdig ist, besteht unabhängig von der jeweiligen Art des Ehrenamtes die Möglichkeit, dass gemäß § 11b Absatz 2 Satz 3 SGB II und § 82 Absatz 2 Satz 2 SGB XII monatlich ein Betrag von bis zu 200 Euro nicht als Einkommen zu berücksichtigen ist. Hiervon wird der Aufwendungsersatz für die ehrenamtliche Tätigkeit als Erhebungsbeauftragter bereits erfasst. In der Regel bleibt der Aufwendungsersatz somit bereits nach aktueller Rechtslage anrechnungsfrei.

Die Empfehlung des Bundesrates würde dazu führen, dass die Aufwandsentschädigung für die Erhebungsbeauftragten auch dann nicht als Einkommen zu berücksichtigen wäre, wenn bereits Einkommen aus einer anderen ehrenamtlichen Tätigkeit nicht angerechnet wird. Dies würde zu einer Privilegierung des Ehrenamtes des Erhebungsbeauftragten gegenüber anderen Formen des Ehrenamtes führen.

Auch im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung ergibt sich aus Sicht der Bundesregierung im Hinblick auf die von den Erhebungsbeauftragten erzielten Einkünfte kein Handlungsbedarf.

Ab Erreichen der Regelaltersgrenze kann neben einer Altersrente unbegrenzt hinzuverdient werden. Wird eine Altersrente vorzeitig, d. h. vor Erreichen der Regelaltersgrenze, bezogen, sind aufgrund von sozialpolitischen Gründen Hinzuverdienstgrenzen zu beachten. Mit dem Flexirentengesetz wurde zum 1. Juli 2017 ein neues, flexibleres Hinzuverdienst- und Teilrentenrecht geschaffen. Danach bleibt ein Hinzuverdienst bis zu 6.300 Euro kalenderjährlich bei vorgezogenen Altersrenten (§ 34 SGB VI) und bei Renten wegen Erwerbsminderung (§ 96a SGB VI) anrechnungsfrei. Erst wenn die Hinzuverdienstgrenze für die Vollrente von 6.300 Euro im Kalenderjahr überschritten wird, besteht nur noch Anspruch auf eine Teilrente. Dabei wird der über den Betrag von 6.300 Euro hinausgehende Verdienst zu 40 Prozent stufenlos auf die Rente angerechnet.

Hinzuverdienst sind dabei u.a. Arbeitsentgelt und Arbeitseinkommen im sozialversicherungsrechtlichen Sinn. Einkünfte aus ehrenamtlichen Tätigkeiten können hierbei Arbeitsentgelt (§ 14 SGB IV) oder Arbeitseinkommen (§ 15 beziehungsweise § 18a SGB IV) sein, insoweit sind sie auch als Hinzuverdienst anzurechnen. Soweit Aufwandsentschädigungen vollständig oder teilweise steuerfrei sind, sind sie weder Arbeitsentgelt noch Arbeitseinkommen und damit kein anrechenbares Einkommen (vgl. § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 16 SvEV).

Daraus ergibt sich, dass für die Erhebungsbeauftragten eine Aufwandsentschädigung von bis zu 9.450 Euro (⅓ hiervon = 3.150 Euro sind bereits nach § 3 Nummer 12 Satz 2 EStG steuerfrei und kein Hinzuverdienst; es verbleiben 6.300 Euro bis zur Hinzuverdienstgrenze) pro Kalenderjahr gezahlt werden könnte, ohne dass es zu einer Anrechnung auf die Rente kommt. Aufgrund dieser Höhe der Hinzuverdienstgrenze ergibt sich aus Sicht der Bundesregierung im Hinblick auf die von den Erhebungsbeauftragten erzielten Einkünfte kein Handlungsbedarf im Hinzuverdienstrecht der gesetzlichen Rentenversicherung.

Zu Nummer 11 (zu § 23 Absatz 1 Satz 5 – neu –, 6 – neu – ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Portofreiheit von schriftlichen Antworten würde einen Anreiz zum Ausfüllen von Papierfragebogen setzen. Eine elektronische Beantwortung ist jedoch statistisch-methodisch vorzugswürdig, da sie weniger fehleranfällig und voraussichtlich kostengünstiger ist.

Zu Nummer 12 (zu § 28 Absatz 2 – neu – ZensG 2021-E, 3 – neu –, § 29 Absatz 1 ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Formulierung wurde intensiv im Ressortkreis abgestimmt und bietet eine transparentere Differenzierung der Datenverarbeitungsschritte und -akteure.

Bei erhebungsteilübergreifenden Unplausibilitäten erscheint es sachgerecht, die maschinellen Datenüberprüfungen einheitlich im zentralen Bestand durch das Statistische Bundesamt vornehmen zu lassen. Manuelle Prüfschritte sind hingegen in aller Regel auf bestimmte lokale Daten beschränkt und sollten aus Gründen der Sachnähe

von den statistischen Landesämtern vorgenommen werden. Diese klare Aufgabenzuweisung dient auch einer nachvollziehbaren datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit.

Zu Nummer 13 (zu § 34 ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Auswertung und Veröffentlichung von Ergebnissen der Bundesstatistiken ist nach Auffassung der Bundesregierung im Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke ausreichend geregelt, so dass eine weitere Regelung entbehrlich ist.

Unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten ist die nicht abschließende Zweckbestimmung im Vorschlag zu unbestimmt („insbesondere"). Es bleibt unklar, für welche über § 34 des Gesetzentwurfs hinausgehenden Zwecke die Länder eine Kopie des gesamten Datenbestandes des Zensus speichern sollen und zu welchen Zwecken und auf welche Weise diese Daten weiterverarbeitet werden dürfen.

Zu Nummer 14 (zu § 34a – neu – ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Fragen der Veröffentlichung und der Sonderauswertungen ist im Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke ausreichend geregelt. Eine hiervon abweichende Regelung im Rahmen des Zensusgesetzes ist nicht erforderlich.

Zu Nummer 15 (zu § 35a – neu – ZensG 2021-E)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Der Bund hat bei diesem Zensus erstmals die Verantwortung für die IT-Gesamtsteuerung und den IT-Betrieb übernommen. Dies bringt gegenüber dem Zensus 2011 bereits eine erhebliche Verschiebung der mit dem Zensus einhergehenden Aufgaben- und Kostenlast von den Ländern auf den Bund mit sich. Vor diesem Hintergrund besteht kein Anlass, von der finanzverfassungsrechtlichen Lastenverteilung des Grundgesetzes abzuweichen, wonach Bund und Länder für die Aufgaben, die sie wahrnehmen, die Ausgaben zu tragen haben. Eine entsprechende Regelung der Lastenverteilung ist auch in § 20 des Gesetzes über die Statistik für Bundeszwecke vorgesehen.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333